Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/2536

06. 05. 92

Unterrichtung

durch das Europäische Parlament

Entschließung zum Achten Jahresbericht der Kommission an das Europäische Parlament über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts – 1990

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

- unter Hinweis auf die Entschließung vom 8. Februar 1983 zur Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Anwendung und Wahrung des Gemeinschaftsrechts[1]),
- in Kenntnis des Achten Jahresberichts an das Europäische Parlament über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts – 1990 [CS-0295/91 – KOM (91) 0321],
- in Kenntnis des sechsten Berichts der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Durchführung des Weißbuchs der Kommission zur Vollendung des Binnenmarktes vom 14. Juni 1991 [KOM (91) 0237],
- in Kenntnis des Berichts der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament über die Durchführung der Instrumente zur Verwirklichung des Binnenmarktes vom 19. Dezember 1991 [SEK (91) 2491],
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Recht und Bürgerrechte und der Stellungnahme des Petitionsausschusses (A3-0143/92),

Gesamtbewertung des Jahresberichts der Kommission

1. ist der Auffassung, daß die Kommission ihren letzten Jahresbericht erheblich verbessert hat, da er einen neuen, sehr aufschlußreichen Anhang über die Kontrolle der Anwendung der Umweltrichtlinien durch die Mitgliedstaaten sowie umfassendere Informationen über Beschwerden von Einzelpersonen und Vorabentscheidungsersuchen enthält; der Bericht weist jedoch in mancher Hinsicht weiterhin Lücken auf; dies gilt insbesondere in bezug auf

[1]) ABl. Nr. C 68 vom 14. März 1983, S. 32.

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments – 13555 – vom 29. April 1992.
Das Europäische Parlament hat die legislative Entschließung in der Sitzung vom 8. April 1992 angenommen.

- die Haltung der Kommission in der Phase vor der Anrufung des Gerichtshofs bei einem Verfahren nach Artikel 169 des EWG-Vertrags, namentlich was die Gründe anbelangt, die im Einzelfall dafür ausschlaggebend waren, daß nach dem Fristsetzungsschreiben eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben und danach der Gerichtshof angerufen wurde, und was die Länge des Zeitraums zwischen den einzelnen Stufen des Verfahrens betrifft;
- die Tatsache, daß in dem Kapitel über die Beschwerden von Einzelpersonen Verweise auf die an das Parlament gerichteten Petitionen fehlen und auch deren Gegenstand und Verfasser sowie die für ihre Prüfung benötigte Zeit nicht angegeben werden;
- die unzureichenden Informationen über den Gegenstand der Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 des EWG-Vertrags, die nationalen Gerichte, die die Ersuchen stellen, und die etwaigen Fälle, in denen die Urteile des Gerichtshofs nicht befolgt werden, sowie in bezug auf die unzureichende Anzahl der angeführten „bedeutsamen Urteile", die von den in letzter Instanz entscheidenden Gerichten der Mitgliedstaaten erlassen werden;

2. stellt fest, daß die Gesamtzahl der Fristsetzungsschreiben und mit Gründen versehenen Stellungnahmen sowie der Beschwerden von Einzelpersonen 1990 stark zugenommen hat; die Beschwerden von Einzelpersonen sind insbesondere im Umweltbereich zu einem wichtigen Mittel für die Aufdeckung von Vertragsverletzungen geworden und sollten daher von den zuständigen Dienststellen der Kommission effizient und rasch bearbeitet werden; stellt ferner mit Befriedigung fest, daß die Anzahl der Klagen beim Gerichtshof zurückgegangen ist;

3. ist der Überzeugung, daß der Umweltschutz ein wesentliches, im Allgemeininteresse der Gemeinschaft liegendes Ziel ist, und bedauert, daß die Umsetzung der Gemeinschaftsrichtlinien innerhalb der vorgeschriebenen Fristen eher die Ausnahme ist und die Zahl der Fälle, in denen die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht mit den Gemeinschaftsvorschriften im Einklang stehen, weiterhin relativ hoch ist; fordert die Mitgliedstaaten dringend auf, loyal mit der Kommission zusammenzuarbeiten und sie möglichst rasch über die genaue Anwendung dieser oder jener Richtlinie zu informieren; ist über diese Situation besorgt und fordert die Kommission auf, diesen Bereich in ihrem nächsten Jahresbericht gesondert zu behandeln und ihm gleichzeitig Vorschläge zur Verbesserung des derzeitigen Standes der Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Umweltschutzvorschriften zu unterbreiten, wobei es sich das Recht vorbehält, gemeinsam mit dem Ausschuß für Umweltfragen, Volksgesundheit und Verbraucherschutz die für notwendig erachteten Initiativen zu ergreifen;

4. hält es für vorrangig, daß alles daran gesetzt wird, die Verwirklichung des Binnenmarkts bis Januar 1993 sicherzustellen, und stellt fest, daß Ende Dezember 1991 fast 80 % der

Vorschläge des Weißbuch-Programms bereits verabschiedet waren und fast 60 % dieser Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten angewandt werden und der Stand der Umsetzung am 31. Dezember 1991 bei 77,2 % lag;

5. bittet die portugiesische Präsidentschaft im Bewußtsein der Tatsache, daß die dem Rat zum Binnenmarkt vorliegenden Vorschläge sehr komplex sind, diese Fragen vorrangig zu behandeln und dem für den Binnenmarkt zuständigen Rat gegebenenfalls ein Evokationsrecht für Vorschläge zu übertragen, die andere Instanzen des Rats aus Zeitmangel nicht behandeln können;

Hinsichtlich der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts

6. teilt die Besorgnis der Kommission bezüglich der Probleme, denen sich die Mitgliedstaaten in letzter Zeit bei der Umsetzung der jüngsten Binnenmarktrichtlinien in innerstaatliches Recht gegenübersehen, wodurch der eigentliche Gedanke des „Binnenmarktes" und der Gemeinschaft des Rechts in Gefahr gerät, da letztere nicht für alle und überall unter den gleichen Bedingungen gilt;

7. unterstreicht, daß der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte in dem Bewußtsein, daß dieses Problem in den kommenden Jahren von großer Bedeutung sein wird, im Dezember 1991 beschlossen hat, alle nationalen Parlamente zu bitten, schriftlich zu diesem Jahresbericht der Kommission, aber auch zur Frage der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts Stellung zu nehmen; angesichts der Bedeutung dieser Beiträge hält er es für zweckmäßig, diese Kontakte mit den nationalen Parlamenten, aber auch mit den nationalen Regierungen und den Richter- und Anwaltsvereinigungen in Zukunft bei jeder Prüfung des Jahresberichts der Kommission über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts fortzusetzen; dies eröffnet dem Ausschuß für Recht und Bürgerrechte die Möglichkeit, gezielt die vorhandenen Probleme zu ermitteln und konstruktive Vorschläge zur Gewährleistung einer genauen und vollständigen Umsetzung auf dem gesamten Hoheitsgebiet der Gemeinschaft zu unterbreiten;

8. stellt im Zusammenhang mit den Problemen bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts fest, daß folgende Punkte für die nationalen Parlamente die Hauptursachen für Verzögerungen darstellen:
   - technische Probleme aufgrund der verwendeten Terminologie,
   - verspätete Befassung der Parlamente durch die Regierungen,
   - mangelnde Koordinierung zwischen den Ministerien,
   - zusätzliche Verzögerungen, wenn die Umsetzung einer Richtlinie auf der Ebene der Regionen, Länder, autonomen Provinzen oder einer sonstigen Gebietskörperschaftsebene erfolgt,

- Vornahme substantieller Veränderungen an einem innerstaatlichen Rechtstext im Zuge der Umsetzung,
- fehlende Koordinierung zwischen den Maßnahmen zur Aushandlung von Richtlinien und den Maßnahmen für ihre Umsetzung;

9. unterbreitet, nachdem es somit einige der bei der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts auftretenden Probleme ermittelt hat, folgende Vorschläge:
   - es erscheint wünschenswert, daß die einzelstaatlichen Exekutivorgane die zuständigen Gesetzgebungsorgane aller Mitgliedstaaten von Anfang an zumindest über den Verlauf des Gesetzgebungsprozesses der Gemeinschaft informieren, damit diese Vorschläge und Stellungnahmen einreichen können;
   - die Parlamente sollten, wenn sie mit der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts beauftragt werden, in ihren Geschäftsordnungen prioritäre oder dringende Verfahren vorsehen;
   - wenn es um die Umsetzung komplexer Gemeinschaftstexte mit nicht unerheblichen rechtlichen Auswirkungen auf die einzelstaatlichen Rechtsordnungen geht, wäre es ferner wünschenswert, daß diese Texte vor ihrer Verabschiedung durch den Rat von einer kompetenten nationalen Stelle (einem ständigen Parlamentsausschuß oder einer Delegation, einer im Rahmen eines Ministeriums zuständigen Stelle oder in einigen Fällen vom Staatsrat) geprüft werden;
   - schließlich würde eine wirksame Koordinierung zwischen den verschiedenen von dem Rechtstext der Gemeinschaft betroffenen Ministerien seine Umsetzung zweifellos erleichtern; zu diesem Zweck sollten gegebenenfalls die Beamten, die die Verhandlungen verfolgt haben, an den Umsetzungsmaßnahmen beteiligt werden;

10. stellt unter Hinweis auf seine Entschließung vom 22. Februar 1991 zum siebten Jahresbericht der Kommission mit Befriedigung fest, daß der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte eine für die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständige Arbeitsgruppe eingerichtet hat, zu deren Aufgaben es insbesondere gehört, regelmäßig Kontakte zu den Legislativ- und Exekutivbehörden der Mitgliedstaaten zu unterhalten, um etwaige Probleme der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Umsetzung des Gemeinschaftsrechts und der Anwendung der Urteile des Gerichtshofs besser zu verstehen;

Hinsichtlich der Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts

11. teilt voll und ganz die Auffassung der Kommission, wonach die Anwendung des Gemeinschaftsrechts um so schwieriger ist, wenn die Gesetzgebungsarbeit so organisiert ist, daß die Rechtstexte in einzelnen Teilen veröffentlicht werden, worunter ihre Kohärenz leidet und wodurch sie schwer verständlich werden; fordert aus diesem Grund die Kommission erneut auf,

in ihrem nächsten Jahresbericht ein Programm für die Vereinfachung und Kodifizierung des Gemeinschaftsrechts vorzulegen;

12. bedauert im Zusammenhang mit der Kodifizierung, daß die Kommission hierfür noch keinerlei legislatives Vorgehen vorgeschlagen hat; es ist zwar lobenswert, die Verbreitung des Gemeinschaftsrechts über das CELEX-System[1]) zu verbessern, doch ist die Kodifizierung nichtsdestoweniger dringend notwendig; die Kommission hat zwar in jüngster Zeit in bestimmten Sektoren (kosmetische Mittel, landwirtschaftliche Zugmaschinen, medizinische Diplome, öffentliche Lieferaufträge, Fruchtsäfte und Sicherheit von Maschinen) einige kodifizierte Texte (konstitutive Kodifizierung) vorgeschlagen, doch bleiben diese Versuche unbedeutend angesichts der Menge der in einzelnen Teilen veröffentlichten Rechtsvorschriften über den Binnenmarkt, insbesondere was den Bereich der Finanzdienstleistungen und des Gesellschaftsrechts anbelangt; die Tatsache, daß die Kommission in diesem Bereich offensichtlich keine feste Linie verfolgt, wird daran deutlich, daß sie in einem aus jüngster Zeit stammenden Vorschlag betreffend die Auftragsvergabe durch Auftraggeber im Bereich Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie im Telekommunikationssektor eine spätere Kodifizierung im Rahmen eines Ausschusses ohne Beteiligung des Parlaments vorschlägt[2]);

13. bittet die Kommission bis zur Vorlage eines mehrjährigen Kodifizierungsprogramms, Texte, die mehrfach geändert wurden, regelmäßig zu überarbeiten, wenn eine größere Änderung vorgesehen ist, in jedem Fall aber vor der fünften Änderung; bei kodifizierten Texten (konstitutive Kodifizierung) verpflichtet sich das Parlament, die bereits verabschiedeten Bestimmungen nicht zu ändern;

14. stellt bezüglich der Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die einzelstaatlichen Gerichte fest, daß die Zahl der Vorabentscheidungsersuchen nahezu unverändert geblieben ist (141 im Jahr 1990), und äußert den Wunsch nach einem möglichst raschen Abschluß dieser Verfahren, da sie für das Hauptverfahren aufschiebende Wirkung haben;

15. hält es im Interesse einer zweckmäßigen Anwendung des Gemeinschaftsrechts für erforderlich, daß alle Gerichte in den Mitgliedstaaten unmittelbaren Zugang zu den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts haben und daß folglich die Kommission und die Justizministerien der Mitgliedstaaten gemeinsam die Prioritäten festlegen und mit Hilfe der bestehenden Gemeinschaftsprogramme bei der Aufstellung eines spezifischen Programms für die technische Unterstützung zusammenarbeiten, um den Gerichten, die noch nicht darüber verfügen, die geeigneten Mittel und einen direkten Zugang zu den DV-Programmen zu bieten, in denen das Gemeinschaftsrecht gespeichert ist;

---

[1]) ABl. Nr. C 308 vom 28. November 1991, S. 2.

[2]) KOM (91) 0347, ABl. Nr. C 337/1 vom 31. Dezember 1991.

16. unterstreicht, nachdem der Ausschuß für Recht und Bürgerrechte die Stellungnahme der Internationalen Richtervereinigung und der Europäischen Richter für Demokratie und Freiheiten eingeholt hat, die Notwendigkeit, im Vorbereitungsdienst für Richter und Anwälte Kenntnisse auf dem Gebiet des Gemeinschaftsrechts zu verlangen und fordert die Kommission und den Gerichtshof zu verstärkter Zusammenarbeit auf, um die im Justizwesen Beschäftigten, vor allem die Richter und Anwälte in den Mitgliedstaaten, durch die Finanzierung und Organisation spezifischer Praktika und Seminare unter Beteiligung der Europäischen Rechtsakademien von Florenz und Trier mehr und mehr für Fragen des Gemeinschaftsrechts zu sensibilisieren;

17. hält die von der Kommission zur Förderung der Lehre im Bereich des Gemeinschaftsrechts unternommenen Anstrengungen für unzureichend und fordert den Rat auf, die Annahme einer Empfehlung ins Auge zu fassen, die vorsieht, daß Gemeinschaftsrecht namentlich an den juristischen, politikwissenschaftlichen und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten als Pflichtfach eingeführt wird;

18. ersucht die Europäische Rechtsakademien von Florenz und Trier, bei der Aufstellung von gemeinsamen Programmen für die Unterrichtung im europäischen Rechtswesen mit den Universitäten der Mitgliedstaaten sowie den europäischen und einzelstaatlichen Richter- und Anwaltsverbänden zusammenzuarbeiten;

19. fordert die Kommission auf, die künftigen Jahresberichte über die Kontrolle der Anwendung des Gemeinschaftsrechts mit dem entsprechenden Bericht des Europäischen Parlaments als eigene Veröffentlichung herauszugeben;

20. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung und den Bericht der Kommission dem Gerichtshof, dem Rat, den Parlamenten und Regierungen der Mitgliedstaaten sowie insbesondere ihren Justiz- und Bildungsministern zu übermitteln.

Enrico Vinci
Generalsekretär

Sir Jack Stewart-Clark
Vizepräsident

Druck: Thenée Druck, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333